Gemeente Amsterdam

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Amsterdam.

Nr. 116979
24 augustus
2016

Vaststellen van de Gedragscode gemeenteraad en raadscommissies Amsterdam (2016, nr. 207/862)

Nummer 207/862

Publicatiedatum 22 juli 2016

Agendapunt 47

Datum besluit B&W 31 mei 2016

Onderwerp

Vaststellen van de Gedragscode gemeenteraad en raadscommissies Amsterdam

De gemeenteraad van Amsterdam

Gezien de voordracht van burgemeester en wethouders van 31 mei 2016 (Gemeenteblad afd. 1, nr. 862);

Gelet op artikel 15, derde lid van de Gemeentewet,

Besluit:

I.vast te stellen de volgende

Gedragscode gemeenteraad en raadscommissies Amsterdam

Inleiding

Deze inleiding maakt integraal onderdeel uit van deze gedragscode. Goed bestuur is integer bestuur. Daarmee is integriteit niet alleen een verantwoordelijkheid van de individuele politieke ambtsdragers, maar een gezamenlijk belang dat de hele organisatie en het hele bestuur in al zijn geledingen aangaat. De gedragscode richt zich daarom zowel tot de individuele politieke ambtsdragers als tot de bestuursorganen. Ons democratische systeem en de democratische processen kunnen niet zonder integer functionerende organen en functionarissen. Integriteit van politieke ambtsdragers verwijst naar de zorgvuldigheid die politieke ambtsdragers moeten betrachten bij het invullen van hun rol in de democratische rechtsstaat. Dat betekent de verantwoordelijkheid nemen die met de functie samenhangt en bereid zijn verantwoording af te leggen, aan collega-bestuurders en/of (leden van) de gemeenteraad en bovenal aan de burger. In de democratische rechtsstaat dient eenieder zich te houden aan de wetten en regels die op democratische wijze zijn vastgesteld. Dat geldt zeker voor de politieke ambtsdragers die (mede)verantwoordelijk zijn voor de totstandkoming van die wetten en regels. Zonder dat zal het vertrouwen in de democratische rechtsstaat worden ondermijnd en het draagvlak voor de naleving van de wetten en regels verdwijnen. Vertrekpunt voor de politieke ambtsdrager is dan ook de eed of gelofte die de politieke ambtsdrager bij de ambtsaanvaarding aflegt.

Integriteit is niet alleen een kwestie van regels, maar ziet ook op de onderlinge omgangsvormen. Een respectvolle omgang met burgers en organisaties, tussen politieke ambtsdragers onderling en tussen politieke ambtsdragers en medewerkers, met behoud van eigen politieke inhoud en stijl, is van groot belang.

De gemeenteraad stelt zowel voor de eigen leden als voor het college van burgemeester en wethouders een gedragscode vast. Dat is zo vastgelegd in de Gemeentewet. De gedragscode is richtsnoer voor het handelen van individuele politieke ambtsdragers en heeft tot doel hen te ondersteunen bij de invulling van hun verantwoordelijkheid voor de integriteit van het openbaar bestuur. Voor de twee groepen van politieke ambtsdragers (leden van de gemeenteraad en de raadscommissies enerzijds en de leden van het college anderzijds) is er een afzonderlijke gedragscode. Onderhavige gedragscode heeft betrekking op de leden van de gemeenteraad en de raadscommissies, de volksvertegenwoordigers. Veel bepalingen zijn voor de leden van de gemeenteraad en de raadscommissies enerzijds en het college anderzijds gelijk. Er zijn ook verschillen. Die hebben te maken met de staatsrechtelijke posities en met de voor

hen geldende wettelijke (integriteits)regels. De gemeenteraad is een politiek orgaan. Daar worden specifieke of (partij-) politieke belangen ingebracht voor het algemeen belang van de gemeente. Deze politieke ambtsdragers krijgen op basis van de Grondwet het mandaat van hun kiezers en de gedragscode dient de vervulling van het kiezersmandaat te ondersteunen.

Het handelen van het college en zijn leden staat ten dienste van de gemeente. Daarbij is uitgangspunt dat de ambtsdragers aan wie en de organen waaraan het dagelijks bestuur is opgedragen, over hun bestuurlijke handelen en over hun functioneren verantwoording schuldig zijn aan de volksvertegenwoordigende organen. Aan het college en zijn leden worden ook in de gedragscode bijzondere eisen gesteld om optimale openheid en controleerbaarheid mogelijk te maken.

Het rechtskarakter van de gedragscode is dat van een interne regeling, als nadere invulling en concretisering van de wettelijke regels. De gedragscode bevat in aanvulling op wettelijke regels gedragsnormen en regels over procedures die de transparantie van het handelen van politieke ambtsdragers evenals van de besluitvorming over en de naleving van de normen vergroten. Zij vormt een beoordelingskader en leidraad bij twijfel, vragen en discussies. Het niet naleven van de gedragscode heeft geen rechtsgevolgen. Sprake is van zelfbinding. De regels worden in gezamenlijk debat vastgesteld door de politieke ambtsdragers zelf. In dit licht moeten de regels in de code worden gezien. Dat maakt de gedragscode evenwel niet vrijblijvend. De leden van de gemeenteraad en de raadscommissies kunnen daarop worden aangesproken en zij dienen zich over de naleving ervan te verantwoorden. Het niet naleven van de gedragscode kan dus wel onderdeel worden van politiek debat en politieke gevolgen hebben.

Integriteit is een thema dat betekenis krijgt in het handelen. Een integriteitsbeleid dat alleen op papier bestaat is slechts een dode letter. Daarom moet het handelen van politieke ambtsdragers regelmatig onderwerp van gesprek zijn, juist ook onderling, en ook daarbij geeft de gedragscode ondersteuning. De code en de voorgestelde registraties zijn instrumenten. Integriteit is uiteindelijk niet in regels te vangen. In de woorden van de schrijver C.S. Lewis gaat het om 'doing the right thing, even when no one is watching'.

Integer handelen kan alleen in een cultuur en organisatie waar ook de andere waarden van goed bestuur worden nagestreefd. De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur' benoemt een aantal kernwaarden van goed openbaar bestuur. Integriteit wordt hierin in één adem genoemd met openheid. 'Openheid en integriteit': "het bestuur is open en integer en maakt duidelijk wat het daaronder verstaat." De wetgeving (en de gedragscode in aanvulling hierop) bevat diverse voorschriften inzake openheid met het oog op de integriteit.

Die voorschriften hebben betrekking op openbaarmaking van nevenfuncties en/of neveninkomsten, van geschenken, buitenlandse reizen, excursies en evenementen. De registraties in de codes zijn bedoeld om de transparantie te bevorderen die belangenverstrengeling en onverantwoord en/of onjuist gebruik van publieke middelen door politieke ambtsdragers moeten tegengaan. De politieke ambtsdrager is primair zelf verantwoordelijk voor zijn integriteit en hij zal zich daar in alle openheid over moeten verantwoorden.

De Nederlandse Code voor Goed Openbaar Bestuur verbindt openheid en integriteit met de kernwaarden participatie, behoorlijke contacten met burgers, doelgerichtheid en doelmatigheid, legitimiteit, lerend en zelfreinigend vermogen en verantwoording. Al deze kernwaarden klinken in verschillende mate door in de hierna volgende gedragscode.

Gedragscode gemeenteraad en raadscommissies Amsterdam

Paragraaf 1: Algemene bepalingen

Artikel 1.1

Deze gedragscode geldt voor de raads- en commissieleden maar richt zich ook tot de bestuursorganen.

Artikel 1.2

Deze gedragscode is openbaar en via internet beschikbaar.

Paragraaf 2:Voorkomen van belangenverstrengeling

Artikel 2

1. Het raads- of commissielid levert de griffier de informatie aan over de (neven)functies die openbaar gemaakt moeten worden bij aanvang van het raads- of commissielidmaatschap. Als gaande het lidmaatschap nieuwe (neven)functies aanvaard worden of de omstandigheden met betrekking tot bestaande (neven)functies wijzigen, wordt de informatie die hierop betrekking heeft binnen één week aangeleverd bij de griffier.
2. De informatie betreft in ieder geval:
   a. de omschrijving van de (neven)functie;
   b. de organisatie voor wie de (neven)functie wordt verricht;
   c. of het al dan niet een (neven)functie betreft uit hoofde van het raads- of commissielidmaatschap en
   d. of de (neven)functie bezoldigd of onbezoldigd is.
3. De griffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Paragraaf 3: Informatie

Artikel 3.1

Het raads- of commissielid zorgt ervoor dat vertrouwelijke en geheime informatie waarover hij beschikt veilig wordt bewaard.

Artikel 3.2

Het raads- of commissielid maakt niet ten eigen bate of ten bate van derden gebruik van in de uitoefening van het ambt verkregen niet openbare informatie.

Paragraaf 4: Omgang met geschenken en uitnodigingen

Artikel 4.1

1. Een raads- of commissielid accepteert geen geschenken, faciliteiten en diensten als zijn onafhankelijke positie hierdoor kan worden beïnvloed.
2. Onverminderd het eerste lid kan het raads- of commissielid incidentele geschenken die een geschatte waarde van ten hoogste € 50 vertegenwoordigen behouden.
3. Geschenken die het raads- of commissielid uit hoofde van zijn ambt ontvangt en die een geschatte waarde van meer dan € 50 vertegenwoordigen worden, als zij niet worden teruggestuurd, eigendom van de gemeente.
4. De griffier legt een register aan van de geschenken met een geschatte waarde van meer dan € 50. In het register is aangegeven welke bestemming de gemeente hieraan heeft gegeven. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.
5. Geschenken worden niet op het huisadres ontvangen.

Artikel 4.2

1. Deelname aan excursies en evenementen voor rekening van anderen dan de gemeente maakt het raads- of commissielid binnen één week na deelname openbaar. Daarbij wordt ook openbaar gemaakt wie de kosten voor zijn rekening heeft genomen.
2. De informatie is openbaar en via internet beschikbaar.

Artikel 4.3

1. Een raads- of commissielid meldt de griffier de ondernomen buitenlandse reizen voor rekening van anderen dan de gemeente binnen één week na terugkeer in Nederland. Hij meldt in ieder geval het doel, de bestemming en de duur van de reis en wat daarvan de kosten waren.
2. De griffier legt hiervoor een register aan en beheert dit register. Het register is openbaar en via internet beschikbaar.

Paragraaf 5: Gebruik van voorzieningen van de gemeente

Artikel 5.1

1. Het bestuursorgaan richt de financiële en administratieve organisatie zodanig in dat er een getrouw beeld mogelijk is van de juistheid en rechtmatigheid van de uitgaven en hanteren heldere procedures over de wijze waarop functionele uitgaven rechtstreeks in rekening worden gebracht of kunnen worden gedeclareerd bij de gemeente.

2. Het raads- of commissielid verantwoordt zich over zijn gebruik van de voorzieningen volgens de in het kader van het eerste lid vastgelegde regels en procedures.

Artikel 5.2

Een raads- of commissielid declareert geen kosten die reeds op andere wijze worden vergoed.

Artikel 5.3

Gebruik van voorzieningen en eigendommen van de gemeente ten eigen bate of ten bate van derden is niet toegestaan, tenzij hier andere afspraken over gemaakt zijn.

Paragraaf 6: Uitvoering gedragscode

Artikel 6.1

De gemeenteraad bevordert de eenduidige interpretatie van deze gedragscode. Ingeval van leemtes en onduidelijkheden in de gedragscode voorzien zij daarin.

Artikel 6.2

1. Op voorstel van de burgemeester maakt de gemeenteraad in ieder geval afspraken over:
   a. de periodieke bespreking van het onderwerp integriteit in het algemeen en van de gedragscode in het bijzonder;
   b. de aanwijzing van contactpersonen of aanspreekpunten integriteit;
   c. de processtappen die worden gevolgd ingeval van een vermoeden van een integriteitschending door een politieke ambtsdrager van de gemeente.

2. De afspraken, bedoeld in het eerste lid, maken deel uit van deze gedragscode.
   II. kennis te nemen van de volgende

Toelichting gedragscode gemeenteraad en raadscommissies Amsterdam

Paragraaf 1: algemene bepalingen

Wettelijk kader

• Gedragscode vaststellen (artikel 15, derde lid, Gemeentewet): de gemeenteraad stelt een gedragscode voor zijn leden vast.

Paragraaf 2: Voorkomen van belangenverstrengeling

Wettelijk kader

• Afleggen eed of belofte (artikel 14 Gemeentewet): alvorens hun functie te kunnen uitoefenen leggen de raads- en commissieleden in de vergadering, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af: "Ik zweer (verklaar) dat ik om tot raads- of commissielid benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd. Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen. Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als raads- of commissielid naar eer en geweten zal vervullen."

• Persoonlijke belangen (artikel 28 Gemeentewet): Een lid van een volksvertegenwoordiging neemt niet deel aan de stemming over

a. een aangelegenheid die hem rechtstreeks of middellijk persoonlijk aangaat of waarbij hij als vertegenwoordiger is betrokken;
b. de vaststelling of goedkeuring der rekening van een lichaam waaraan hij rekenplichtig is of tot welks bestuur hij hoort.

Het bestuursorgaan waakt ertegen dat tot het bestuursorgaan behorende of daarvoor werkzame personen die een persoonlijk belang bij een besluit hebben, de besluitvorming beïnvloeden (artikel 2:4, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht).

• Verboden overeenkomsten/handelingen (artikel 15, eerste en tweede lid, Gemeentewet): raads- en commissieleden mogen in geschillen, waar de gemeente of het gemeentebestuur partij is, niet als advocaat, adviseur of gemachtigde werkzaam zijn. Zij mogen bepaalde overeenkomsten, waar de gemeente bij betrokken is, niet rechtstreeks of middellijk aangaan. Van verboden overeenkomsten kan ontheffing worden verleend. Op overtreding staat uiteindelijk de sanctie van schorsing en vervallenverklaring van het lidmaatschap van de raad (artikelen X7, X7a en X8 Kieswet).

• Onverenigbaarheid van functies (artikel 13 Gemeentewet): het zijn van raads- of commissielid sluit het hebben van een aantal andere functies uit. Dat leidt er uiteindelijk toe dat betrokkene ophoudt lid te zijn van de volksvertegenwoordiging (artikel XI Kieswet).

• Openbaarmaking nevenfuncties (artikel 12 Gemeentewet): raads- en commissieleden maken openbaar welke nevenfuncties zij vervullen. De lijst met nevenfuncties ligt ter inzage op het stadhuis.

Artikelsgewijze toelichting

• Artikel 2: het betreft een uitwerking van de wettelijke verplichting om nevenfuncties openbaar te maken. De informatie wordt neergelegd in een openbaar register. Het raads- of commissielid is verantwoordelijk voor de tijdige aanlevering van de informatie en voor de actualiteit daarvan.

Paragraaf 3: Informatie

Wettelijk kader

• Informatieplicht (artikel 169 Gemeentewet): het college en elk van zijn leden zijn verplicht alle inlichtingen te geven die de raad nodig heeft voor de uitoefening van zijn taak. Het betreft zowel een actieve als een passieve informatieplicht. Ook als individuele raads- of commissieleden informatie vragen zal die informatie aan de raad moeten worden verstrekt. De informatie kan alleen worden geweigerd als die in strijd is met het openbaar belang. Het Reglement van Orde voor de gemeenteraad kan bepalingen bevatten die betrekking hebben op informatieverstrekking en de omgang met informatie.

• Geheimhouding (artikel 25, 55 en 86 van de Gemeentewet en artikel 2:5 Algemene wet bestuursrecht): een ieder die is betrokken bij de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan en daarbij de beschikking krijgt over gegevens waarvan hij het vertrouwelijke karakter kent of redelijkerwijs moet vermoeden, en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift ter zake van die gegevens een geheimhoudingsplicht geldt, is verplicht tot geheimhouding van die gegevens, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit (artikel2:5 Algemene wet bestuursrecht). Het college en de raad kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding opleggen. Ook de burgemeester onderscheidenlijk (de voorzitter van) een commissie kan geheimhouding opleggen (artikelen 25, 55 en 86 Gemeentewet). Het schenden van de geheimhoudingsplicht is een misdrijf (artikel 272 Wetboek van Strafrecht).

Artikelsgewijze toelichting

• Artikel 3.1: het is belangrijk de juiste maatregelen te treffen om te voorkomen dat onbevoegden vertrouwelijke en/of geheime gegevens kunnen bezitten, raadplegen of beschadigen. Daarbij moet in de digitale setting worden gedacht aan de beveiliging van de computer, smartphones e.d. met wachtwoorden en het niet onbeheerd achter laten van USB-sticks met vertrouwelijke/geheime informatie.

Paragraaf 4: Omgang met geschenken en uitnodigingen

Wettelijk kader

• Afleggen eed of belofte (artikel 14 van de Gemeentewet): de eed of belofte die het raads- of commissielid moet afleggen heeft onder meer betrekking op het geven, aannemen of beloven van giften, gunsten of geschenken. Zie voor de wetstekst inzake de eed of belofte het wettelijk kader onder paragraaf 2 voor de bepalingen ter voorkoming van belangenverstrengeling.

Artikelsgewijze toelichting

• Artikel 4.1: in de gedragscode is uitgangspunt dat geschenken, faciliteiten en diensten niet worden geaccepteerd als hiermee de onafhankelijke positie van het raads- of commissielid kan worden beïnvloed. Dat is in ieder geval aan de orde in onderhandelingssituaties. Is daarvan geen sprake dan kunnen om praktische redenen incidentele kleine geschenken (met een geschatte waarde van € 50 of minder) door

het raads- of commissielid worden aanvaard, echter nooit op het huisadres. Duurdere geschenken worden niet aanvaard. Zij worden teruggestuurd of eigendom van de gemeente, die zorgt voor een goede bestemming van het geschenk. In een openbaar register wordt opgenomen welke geschenken van meer dan € 50 de gemeente heeft aanvaard en welke bestemming daaraan is gegeven.

• Artikelen 4.2 en 4.3: het gaat hier om excursies, evenementen en buitenlandse reizen die betrokkene als raads- of commissielid aanvaardt. Excursies, evenementen en buitenlandse reizen in de hoedanigheid van lid van een politieke partij vallen hier dus niet onder.

Paragraaf 5: Gebruik van voorzieningen van de gemeente

Wettelijk kader

• Geen andere inkomsten (artikel 99 van de Gemeentewet): de leden van het algemeedagelijks bestuur genieten geen andere vergoedingen ten laste van de gemeente dan die bij of krachtens wet toegestaan zijn.

• Procedure van declaratie: er zijn voor de leden van het dagelijks bestuur voorschriften opgenomen in de gemeentelijke Verordening voorzieningen bestuurscommissieleden over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruit betaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten.

• Procedure van declaratie: er zijn voor raads- en commissieleden voorschriften opgenomen in de gemeentelijke Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2010 over de wijze van declaratie (inclusief het overleggen van bewijsstukken) van vooruit betaalde (zakelijke) kosten en over rechtstreekse facturering van (zakelijke) kosten.

• Buitenlandse excursie of reis voor raads- en commissieleden: het presidium kan een delegatie uit de raad toestemming verlenen voor een excursie of reis naar het buitenland. Die excursie/ reis moet zijn georganiseerd door of vanwege de gemeente. De in redelijkheid gemaakte reis-en verblijfkosten komen voor rekening van de gemeente. Het presidium kan aan de toestemming voorwaarden verbinden.

Artikelsgewijze toelichting

• Artikel 5.1: aan raads- en commissieleden worden rechtspositionele voorzieningen, vergoedingen en andere verstrekkingen geboden die een goed functioneren van de raads- en commissieleden mogelijk maken. Uitgangspunt daarbij is dat deze in beginsel in bruikleen ter beschikking worden gesteld. Indien een voorziening of verstrekking niet in bruikleen ter beschikking kan worden gesteld, wordt de factuur direct ten laste van de begroting van het bestuursorgaan betaald, het vergoeden van voorzieningen en verstrekkingen achteraf door het indienen van declaraties, wordt tot een minimum beperkt. Voorzieningen, verstrekkingen en declaraties worden openbaar gemaakt op internet. Inzet is hier dat zo weinig mogelijk uitgaven door het raads- of commissielid zelf worden gedaan via zijn of haar privérekening. Geldstromen tussen de rekening van het bestuursorgaan en de persoonlijke rekening van het raads- of commissielid maken een zwaardere controle op de uitgaven noodzakelijk. Het raads- of commissielid zal zich uiteraard nauwgezet moeten houden aan de regels en procedures die er met het oog hierop voor hem of haar gelden.

• Artikel 5.3: stelregel is dat privégebruik van gemeentelijke voorzieningen niet is toegestaan, tenzij daarvoor in of op grond van de Verordening rechtspositie raads- en commissieleden 2010 een regeling voor is getroffen.

Paragraaf 6: Uitvoering gedragscode

Artikelsgewijze toelichting

• Artikel 6.1: de gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan en als zodanig verantwoordelijk voor de inhoud van de gedragscode, voor een voor een eenduidige interpretatie daarvan en voor wijziging/aanvulling daarvan bij onduidelijkheden of leemtes.

• Artikel 6.2: de Gemeentewet verplicht de gemeenteraad om voor zichzelf en voor de leden van het een gedragscode vast te stellen. Aanvullend op de wettelijke regels die gelden voor politieke ambtsdragers, bevat de gedragscode een aantal materiële normen waaraan de politieke ambtsdragers zich committeren. De burgemeester krijgt de wettelijke taak om de bestuurlijke integriteit van zijn of haar gemeente te bevorderen. Hiermee is de verantwoordelijkheid voor de portefeuille ‘integriteit’ duidelijk belegd. De wettelijke bepalingen bieden de ruimte om naar gelang de situatie handelend op te treden,

waarbij niet alleen gedacht moet worden aan het optreden bij incidenten. Belangrijk onderdeel is ook de preventie: ervoor te zorgen dat integriteit en integriteitsbewustzijn in de bestuurlijke gremia een plek krijgen en daarbij afspraken te maken over een regelmatige bespreking van het thema integriteit, zowel in de raad als in het college. De burgemeester hoeft hier niet alleen voor te staan. Een daartoe aangewezen contactpersoon of vertrouwenspersoon kan hier eveneens een belangrijke rol in spelen. In dat

verband zullen ook nadere afspraken worden gemaakt over de werkwijze die wordt gevolgd ingeval zich een incident of een vermoeden van een integriteitsschending voordoet. Dat geeft houvast en rust op het moment dat er gehandeld dient te worden.

III. te bepalen dat deze gedragscode in werking treedt op de dag na de publicatie daarvan in het Gemeenteblad.
IV. in te trekken de Gedragscode Gemeenteraad van Amsterdam, vastgesteld bij zijn besluit van 5 februari 2003 (Gemeenteblad 2003, afd. 3a., nr. 25/28).

Aldus besloten door de gemeenteraad voornoemd

in zijn vergadering op 13 juli 2016.

De voorzitter

mr. E.E. van der Laan

De raadsgriffier

mr. M. Pe